

Κοινωνική Πολιτική

Τομ. 7, 2017



Εξευρωπαϊσμός ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής: Κάθετη ανάλυση της διαμόρφωσης πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. και η προώθηση των ελληνικών θέσεων

Βιτσεντζάτος Νάσος Εθνικό και Καποδιστριακό
Πανεπιστήμιο Αθηνών

<https://doi.org/10.12681/sp.14169>

Copyright © 2017 Νάσος Βιτσεντζάτος



To cite this article:

Βιτσεντζάτος, Ν. (2017). Εξευρωπαϊσμός ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής: Κάθετη ανάλυση της διαμόρφωσης πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. και η προώθηση των ελληνικών θέσεων. *Κοινωνική Πολιτική*, 7, 53-72.
doi:<https://doi.org/10.12681/sp.14169>

«Εξευρωπαϊσμός ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής: Κάθετη ανάλυση της διαμόρφωσης πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. και η προώθηση των ελληνικών θέσεων»

Βιτσεντζάτος Νάσος

Διδάκτωρ, Σχολή Νομικών Πολιτικών και Οικονομικών Επιστημών

Τμήμα Πολιτικών Επιστημών και Δημόσιας Διοίκησης

Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

1. Περίληψη

Αντικείμενο μελέτης της παρούσας εισήγησης αποτελεί ο βαθμός και τρόπος επιρροής του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος στη διαδικασία διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση. Αποτελεί επομένως, μία περίπτωση “bottom up” προσέγγισης της διαμόρφωσης πολιτικής σ’ ένα πλαίσιο («κάθετου») εξευρωπαϊσμού της λειτουργίας του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος.

Ως βασικό μεθοδολογικό εργαλείο για την εμπειρική έρευνα, η έρευνα χρησιμοποίησε τη μελέτη περιπτώσεων πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση, οι οποίες συζητήθηκαν κατά τη διαδικασία διαπραγμάτευσης, στην Ομάδα Εργασίας «Μετανάστευση – Εισδοχή» του Συμβουλίου της Ε.Ε..

Η βασική υπόθεση εργασίας, συνοψίζεται ως εξής: η Ελλάδα (την περίοδο 2001-2005) πέτυχε την προώθηση των θέσεων της, αξιοποιώντας τη φάση της διαμόρφωσης των πέντε υπό μελέτη Οδηγιών κατά τη διαπραγμάτευσή τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η παρούσα εισήγηση εστιάζει στην “κάθετη” ανάλυση των υπό μελέτη 5 περιπτώσεων Οδηγιών.

λέξεις - κλειδιά: “bottom up” εξευρωπαϊσμός, διαμόρφωση ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, δημόσια πολιτική μετανάστευσης, δημόσια διοίκηση.

Βιτσεντζάτος Νάσος: vitsenatha@gmail.com

2. Εισαγωγή

Αντικείμενο της παρούσας μελέτης αποτελεί η δημόσια πολιτική μετανάστευσης. Ειδικότερα επιχειρείται να διερευνηθεί η συμμετοχή της Ελλάδας στη διαδικασία διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Ενδιαφέρει ιδιαίτερα, να αναδειχθεί ο τρόπος συμμετοχής (Spanou 1998:467) και ο βαθμός επιρροής της ελληνικής διοίκησης, μέσω της επιτυχούς προώθησης των ελληνικών θέσεων, επί των περιπτώσεων 5 Οδηγιών της Ε.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση.

Βασική υπόθεση εργασίας αποτελεί ότι η Ελλάδα ως κράτος μέλος της Ε.Ε. κατά τη χρονική περίοδο που μελετάται (2001 – 2005) πέτυχε να προωθήσει θέματα που την ενδιέφεραν, αξιοποιώντας τη φάση διαμόρφωσης πολιτικής για την νόμιμη μετανάστευση, και ειδικότερα συγκεκριμένων Οδηγιών της Ε.Ε.

Αυτή η βασική υπόθεση εργασίας εξειδικεύεται, σε μία επιμέρους (δευτερεύουσα, πλην όμως εξίσου σημαντική) υπόθεση η οποία σχετίζεται με το διακύβευμα των ρυθμίσεων που ενείχαν τα αρχικά σχέδια των υπό μελέτη Οδηγιών της Ε.Ε. για την Ελλάδα. Ο όρος «διακύβευμα» συνδέεται με την αντίληψη μιας ρύθμισης του υπό διαπραγμάτευση κανόνα δικαίου, ως απειλή για τα ελληνικά συμφέροντα. Τέτοια παραδείγματα είναι το κατά πόσον η υιοθέτηση της συγκεκριμένης ρύθμισης επιφέρει αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις (δημοσιονομικό κόστος), κοινωνικές επιπτώσεις (στον πληθυσμό ή στην αγορά εργασίας) ή έχει πολιτικές προεκτάσεις σε σχέση με εγχώριες αντιπαραθέσεις.

Επιμέρους Υπόθεση Εργασίας: Διασύνδεση διακυβεύματος διατάξεων Οδηγιών και χρόνου υιοθέτησης. Χαμηλή ένταση διακυβεύματος για ένα κράτος μέλος της Ε.Ε. → ταχύτερη διαπραγμάτευση του κανόνα δικαίου και το αντίστροφο.

Εν προκειμένω, θα ελεγχθεί η υπόθεση ότι όταν στις αρχικές τους διατάξεις οι Οδηγίες χαρακτηρίζονταν από χαμηλό δείκτη διακυβεύματος ως προς τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις ενός κράτους μέλους (επομένως και την Ελλάδα), τότε η πολυμερής διαπραγμάτευση για την υιοθέτησή τους σε επίπεδο Ε.Ε., ολοκληρώθηκε ταχύτερα. Η καθυστέρηση στην υιοθέτηση Οδηγιών για την νόμιμη μετανάστευση πολλές φορές δεν εξαρτάται αποκλειστικά από την αντίληψη, των ρυθμίσεων που εισάγουν, ως απειλής (διακύβευμα) για τα κράτη μέλη. Οφείλεται και σε άλλους παράγοντες (διεθνείς συγκυρίες, έλλειψη προηγούμενης εμπειρίας, επιφυλακτικότητα έναντι των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. κ.α.).

Η παρούσα εισήγηση στηρίζεται στα ευρήματα εκτενούς ανάλυσης, η οποία αποτέλεσε το κυρίως αντικείμενο πρόσφατης διδακτορικής διατριβής με τίτλο «Εξευρωπαϊσμός του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος: Η προώθηση των ελληνικών θέσεων κατά τη φάση διαμόρφωσης πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. για τη μεταναστευτική πολιτική» (Βιτσεντζάτος 2015:73). Ειδικότερα, αφορά στο κεφάλαιο κατά το οποίο διερευνάται, σε “κάθετο” επίπεδο,

η συμμετοχή της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στη διαδικασία διαπραγμάτευσης 5 περιπτώσεων Οδηγιών της Ε.Ε. για τη μεταναστευτική πολιτική και της επιτυχούς προώθησης των ελληνικών θέσεων (“bottom up” προσέγγιση). Η οριζόντια συγκριτική ανάλυση της διαμόρφωσης των εν λόγω Οδηγιών της Ε.Ε., καθώς και η τυπολογία η οποία προέκυψε, μέσω 4 βασικών κριτηρίων επιρροής της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής από την ελληνική δημόσια διοίκηση, δεν αποτελούν αντικείμενο μελέτης της συγκεκριμένης εισήγησης.

3. Μεθοδολογία – Θεωρητικό πλαίσιο

Το θεωρητικό υπόβαθρο της εν λόγω έρευνας αποτελεί η “bottom-up” προσέγγιση της διαδικασίας «εξευρωπαϊσμού» (Buller and Gamble 2002:26) των πολιτικό-διοικητικών συστημάτων και παραγωγής δημόσιας πολιτικής. Με διαφορετική διατύπωση, πρόκειται για «κάθετου τύπου» εξευρωπαϊσμό με φορά «εκ των κάτω προς τα πάνω» (Φερόνας 2007:111).

Ως προς το τι αφορά η έννοια του εξευρωπαϊσμού (“*europization*”) υπάρχουν διαφορετικές ερμηνείες, ανάλογα με το κριτήριο που χρησιμοποιείται (Olsen 2003:334). Ο Kassim (2000:38) αναφέρεται στο παράδοξο ότι ενώ υπάρχει πλήθος ορισμών του όρου εξευρωπαϊσμός, η έννοια του εξακολουθεί να παραμένει απροσδιόριστη, ενώ η Σπανού Κ. (2001:33) κάνει λόγο για ένα «πολυδιάστατο φαινόμενο». Η σχέση της έννοιας του εξευρωπαϊσμού με αυτές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αλλά και γενικότερων θεωριών διεθνών σχέσεων είναι στενή. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Φερόνας Α. (2013:27), «...σε γενικές γραμμές ο όρος χρησιμοποιείται για να υποδηλώσει την επιρροή των ευρωπαϊκών θεσμών και διαδικασιών σε κάποιους τομείς ή και στο σύνολο του εθνικού πολιτικού συστήματος...». Ο εξευρωπαϊσμός διαφοροποιείται, από τις αρχές του 1990 κ.ε., από τις κλασικές θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Ladrech 1994:69), υιοθετώντας αρχικώς μια περισσότερο μια «από πάνω προς τα κάτω» κάθετη προσέγγιση (“*top-down approach*”) της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού. Από τις αρχές του 2000 κ.ε., παρατηρείται σταδιακή μεταστροφή από το επίκεντρο της «εκ των άνω» προσέγγισης, σε αυτό της κάθετης «εκ των κάτω» διάστασης του εξευρωπαϊσμού, όπως διαφαίνεται στον ορισμό των Hix and Goetz (2000: 27) που ομιλούν για τις αλλαγές στους εθνικούς θεσμούς και στις πολιτικές πρακτικές εξαιτίας της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης.

Η μεθοδολογία στην παρούσα ανάλυση, ως μια μορφή “bottom-up” προσέγγισης του εξευρωπαϊσμού, στηρίζεται τόσο σε πρωτογενείς πηγές, στη συλλογή στοιχείων από την ελληνική και διεθνή βιβλιογραφία, σε άρθρα και επιστημονικές δημοσιεύσεις, όσο και σε ανάλυση περιεχομένου μέσω του Τύπου ή πηγών του διαδικτύου, ομιλιών και συνεδρίων. Παράλληλα, αξιοποιούνται πηγές και στοιχεία τα οποία προέρχονταν από την αρμόδια διοικητική υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για τα ζητήματα της νόμιμης μετανάστευσης (*Γενική Δ/ση Ιθαγένειας και Μεταναστευτικής Πολιτικής*) και από την ΜΕΑ στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ειδικότερα στον τομέα

Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (“JHA”). Στοιχεία αντλήθηκαν επίσης από τις ημιδομημένες συνεντεύξεις (“*semi – structural interviews*”) με στελέχη της αρμόδιας Δ/σης του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Α., αλλά και με “policy experts” για τα ζητήματα της μεταναστευτικής πολιτικής τόσο του Υπουργείου Εξωτερικών όσο και της ΜΕΑ Ε.Ε..

Το βασικό εμπειρικό μεθοδολογικό εργαλείο, αποτελεί η σε βάθος διερεύνηση πέντε περιπτώσεων μελέτης βασικών Οδηγιών της Ε.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση, οι οποίες συζητήθηκαν κατά τη διαδικασία διαπραγμάτευσης, στην Ομάδα Εργασίας «Μετανάστευση – Εισδοχή» του Συμβουλίου της Ε.Ε. μεταξύ 2001 -2005 και στις οποίες η ελληνική δημόσια διοίκηση φαίνεται να είχε ουσιαστική συμμετοχή:

(α) Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης,

(β) Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες,

(γ) Οδηγία 2004/38 σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους (όταν είναι πολίτες τρίτων χωρών),

(δ) Οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία,

(ε) Οδηγία 2005/71/ΕΚ, σχετικά με την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας

Η μελέτη εστιάζει κυρίως στα πρακτικά των συνεδριάσεων των Ομάδων Εργασίας του Συμβουλίου της Ε.Ε. στις οποίες έλαβε χώρα η διαπραγμάτευση των υπό εκπόνηση κανόνων δικαίου της Ένωσης. Πραγματοποιήθηκε ανάλυση 120 περίπου κειμένων εργασίας, των πέντε υπό μελέτη περιπτώσεων Οδηγιών, σε διάφορα επίπεδα διαπραγμάτευσης (Ο.Ε., SCIFA, HLWG, COREPER). Η έρευνα επικεντρώθηκε στις σημαντικότερες εκ των επίσημων θέσεων της Ελλάδας, δρούσα ως κράτος μέλος της Ε.Ε. ή στις συμβιβαστικές προτάσεις, ως Προεδρία του Συμβουλίου της Ε.Ε..

Μέσα από την εμβάθυνση στις διαδικασίες διαπραγμάτευσης των πέντε αυτών Οδηγιών, γίνεται προσπάθεια να αναδειχτεί η επιτυχής προώθηση των ελληνικών θέσεων και η αξιοποίηση της ευκαιρίας που προσφέρει η συμμετοχή στην εν λόγω διαδικασία, ενώ προκύπτουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τα οποία σχετίζονται με τη διαμόρφωση της ελληνικής διαπραγματευτικής στρατηγικής η οποία ακολουθήθηκε όλο το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (2001 κ.ε.). Εν προκειμένω, διαφαίνεται η ύπαρξη ιεράρχησης στην υποβολή επιφυλάξεων από ελληνικής πλευράς η οποία καθορίζει τα διαπραγματευτικά όρια και τις εθνικές προτεραιότητες. Βασικό κριτήριο υποβολής των επιφυλάξεων αυτών, ήταν η διαφανόμενη σύγκρουση της υπό διαμόρφωση διάταξης μιας Οδηγίας με το υφιστάμενο

εθνικό δίκαιο και οι επιπτώσεις τις οποίες θα επέφερε η ενδεχόμενη υιοθέτηση της, άρα το διακύβευμα το οποίο θεωρούνταν ότι περιείχαν οι ρυθμίσεις των κανόνων δικαίου.

4. Η επιρροή κατά την φάση της διαμόρφωσης ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής από την Ελλάδα – Μια “bottom up” προσέγγιση μέσω της μελέτης περιπτώσεων 5 Οδηγιών Ε.Ε. για τη νόμιμη μετανάστευση

Η μεταναστευτική πολιτική ως ξεχωριστό πεδίο πολιτικής αναφέρεται ρητά στη Συνθήκη Μάαστριχτ (Βαρβιτσιώτης 2006:18) αποκτώντας τη δική της θέση στις ευρωπαϊκές πολιτικές. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ όμως και την «κοινοτικοποίηση» της μέσω της μεταφοράς στον πρώτο πυλώνα, η Ε.Ε. ουσιαστικά δηλώνει τη βούλησή της για κανονιστική ρύθμιση και παραγωγή δευτερογενούς δικαίου. Η στροφή της Ε.Ε. προς την μετανάστευση υποδηλώνεται ρητά στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Τάμπερε (1999) όπου και συνδέεται πλέον με τις άλλες πολιτικές της Ένωσης. Εκεί προβλέπεται και η υποχρέωση συμπερίληψης της μετανάστευσης σε όλες τις πτυχές πολιτικών της Ε.Ε. (Σαμπατάκου 2010:290).

Η πολιτική για την είσοδο και διαμονή (νόμιμη μετανάστευση / πολιτική εισδοχής) στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ξεκίνησε μετά την υπογραφή της συνθήκης του Άμστερνταμ όταν και επιχειρήθηκε να υιοθετηθεί η πρόταση «Πράξης κατάρτισης της Σύμβασης σχετικά με τους κανόνες αποδοχής των υπηκόων τρίτων χωρών» (1997). Το κείμενο περιείχε στις διατάξεις του σχεδόν όλες τις κατηγορίες εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών (εποχιακά εργαζόμενοι, ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, σπουδές, ελεύθερη κυκλοφορία, οικογενειακή επανένωση κ.α.). Αυτή η φιλόδοξη Σύμβαση δεν υιοθετήθηκε ενώ επίσης απορρίφθηκε από τα κράτη μέλη η πανθομολογούμενη ως Οδηγία «θεμέλιο» για την προώθηση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, η πρόταση Οδηγίας (2001) για τους αμειβόμενους απασχολούμενους και αυτοαπασχολούμενους υπηκόους τρίτων χωρών (Papagianni 2006:170). Αποσύρθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν την ολοκλήρωση της πρώτης ανάγνωσης στις ομάδες εργασίας μετά και τις αντιδράσεις των κρατών μελών (Arap and Carrera 2003:31).

Οι δύο αυτές αποτυχίες οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε αλλαγή τακτικής. Αποφασίστηκε η «τομεοποίηση» των κατηγοριών υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίες περιλαμβάνονταν στις δύο απορριφθείσες πρωτοβουλίες. Επίσης από το 2004 και μετά, με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου για τη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης, εγκαθιδρύεται δημόσια διαβούλευση για τα ζητήματα της νόμιμης μετανάστευσης. Σε αυτή συμμετείχαν εκτός από τα κράτη μέλη και οι εμπλεκόμενοι “stakeholders” στα ζητήματα νόμιμης μετανάστευσης δηλαδή σωματεία εργοδοτών, εμπορικά συνδικάτα, μη κυβερνητικές

οργανώσεις, πανεπιστήμια και η κοινωνία πολιτών (Bertozzi 2008:7). Η πρωτοβουλία αυτή, με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων στη διαμόρφωση πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση, επέδειξε τη στροφή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε μια προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω» (“bottom-up”). Επιλογή αναπόφευκτη μετά τις δύο αποτυχημένες προσπάθειες ρύθμισης που προηγήθηκαν αλλά και την επιφυλακτικότητα που επέδειξαν τα κράτη μέλη στις διαπραγματεύσεις της πρότασης Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση υπηκόων τρίτων χωρών. Παρουσιάστηκε στα τέλη 1999 και ολοκληρώθηκε 3 χρόνια αργότερα, το 2003. Οι περιπτώσεις αυτές απέδειξαν τη δυσκολία του εγχειρήματος της υιοθέτησης κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής και της έλλειψης βούλησης των κρατών μελών ως προς την εκχώρηση μέρους των εθνικών τους αρμοδιοτήτων.

Οι προτάσεις Οδηγιών που ακολούθησαν αυτή, ήταν πιο σύντομες. Οι διαφορές μεταξύ των προτάσεων Οδηγιών ως προς τις διατάξεις, τις κατηγορίες υπηκόων τρίτων χωρών που αφορούσαν, και τη χρονική διάρκεια υιοθέτησή τους αναλύονται στη συνέχεια της παρούσας μελέτης. Επιχειρείται η διερεύνηση των λόγων που προκάλεσαν αυτή τη διαφοροποίηση. Η προσπάθεια ανάδειξης της δυνατότητας ενός κράτους μέλους της Ε.Ε. να επηρεάσει τη διαδικασία διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, χρησιμοποιεί ως μεθοδολογικό εργαλείο πέντε περιπτώσεις Οδηγιών: (α) Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, (β) Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες, (γ) Οδηγία 2004/38 σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στην ελληνική επικράτεια των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, (δ) Οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές ή την εθελοντική υπηρεσία και (ε) Οδηγία 2005/71/ΕΚ, σχετικά με την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας.

Η μελέτη εστιάζεται κυρίως στα πρακτικά των συνεδριάσεων των Ομάδων Εργασίας του Συμβουλίου της Ε.Ε. στις οποίες έλαβε χώρα η διαπραγμάτευση των υπό εκπόνηση κανόνων δικαίου της Ένωσης. Πραγματοποιήθηκε ανάλυση 120 περίπου κειμένων εργασίας των πέντε υπό μελέτη περιπτώσεων Οδηγιών, σε διάφορα επίπεδα διαπραγμάτευσης (Ο.Ε., SCIFA, HLWG, COREPER). Η έρευνα εστιάστηκε στις σημαντικότερες εκ των επίσημων θέσεων της Ελλάδας, δρούσα ως κράτος μέλος της Ε.Ε. ή στις συμβιβαστικές προτάσεις, ως Προεδρία του Συμβουλίου της Ε.Ε. (α' εξάμηνο 2003) και οι οποίες παρουσιάζονται παρακάτω επιγραμματικά.

4.1 Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης.

Η αρχική πρόταση¹ Οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης παρουσιάστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Δεκέμβριο του 1999 και ακολούθησε διαπραγμάτευση, από τον Ιανουάριο του 2000, στην Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου (Ο.Ε. Μετανάστευση / Απομάκρυνση). Οι συζητήσεις για την υιοθέτηση της Οδηγίας υπήρξαν επίπονες, διήρκησαν τρία χρόνια. Διακόπηκαν μάλιστα περί το ένα έτος λόγω δυσχερειών αλλά και της επιφυλακτικότητας των κρατών μελών έναντι της Επιτροπής Ε.Ε.), ενώ στο διάστημα της διαπραγμάτευσης παρουσιάστηκαν δύο αναθεωρημένες προτάσεις της Οδηγίας (2000 και 2002).

Η διαδικασία διαπραγμάτευσης της Οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση, μπορεί να χωριστεί σε δύο περιόδους: (α) από τον Ιανουάριο 2000, όταν ξεκίνησε η διαδικασία διαβούλευσης της στην Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου, έως και την διακοπή των συνεδριάσεων ένα χρόνο αργότερα το 2001 και σε (β) από τον Ιανουάριο του 2002 (μετά και την εντολή για επίσπευση των διαδικασιών από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης) έως και την οριστική επίτευξη πολιτικής συμφωνίας, επί της 4^{ης} Ελληνικής Προεδρίας του Συμβουλίου Ε.Ε., τον Φεβρουάριο του 2003.

Το σύνολο των ελληνικών επιφυλάξεων κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων της εν λόγω Οδηγίας αλλά και η κατάληξη τους, παρουσιάζονται στον Πίνακα 1, ενώ κατωτέρω αναφέρονται οι σημαντικότερες των παρεμβάσεων.

Στην παρούσα διαπραγμάτευση, οι δυσμενείς συγκυρίες για την Ελλάδα αφορούσαν σε δύο επίπεδα: (α) Στο ευρωπαϊκό επίπεδο, δεδομένου ότι ήταν, το πρώτο ρυθμιστικό εργαλείο μετανάστευσης της Ε.Ε. στο οποίο καλούνται τα κράτη μέρη να συμφωνήσουν ομόφωνα. Στο τελικό κείμενο της Οδηγίας απλώς επιβεβαιώνεται η «έκπτωση» των φιλοδοξιών της Επιτροπής σε σχέση με το αρχικό σχέδιο προτάσεως της Οδηγίας. (β) Στο εθνικό επίπεδο, μια και στην Ελλάδα ταυτόχρονα με τις διαπραγματεύσεις της Οδηγίας πραγματοποιούνταν σημαντικές θεσμικές αλλαγές: μεταφορά αρμοδιότητας άσκησης μεταναστευτικής πολιτικής από το Υπ. Δημόσιας Τάξης στο Υπ. Εσωτερικών, σύσταση αντίστοιχης υπηρεσιακής μονάδας, προσπάθεια στελέχωσης και ταχείας επιμόρφωσης στις διαδικασίες της Ένωσης, πρώτη απόσπαση υπαλλήλου του Υπ. Εσωτερικών στην ΜΕΑ Ε.Ε.. Αυτές προκαλούσαν δυσκολίες και προβλήματα στην απρόσκοπτη συμμετοχή κατά τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης.

¹ COM(1999) 638 τελικό - 1999/0258 (CNS).

Επομένως, συγκρίνοντας με αυτό το περιβάλλον διαπραγμάτευσης, η προώθηση των ελληνικών παρεμβάσεων έχει ειδική προσθετική αξία. Επιγραμματικά, οι επιτυχίες αυτές παρεμβάσεις της Ελλάδας αφορούν σε τρία σημεία: (α) μέσω των διατάξεων που αφορούσαν στην είσοδο, διαμονή και στην κινητικότητα των εκτός γάμου συντρόφων, οι οποίες αντιτίθονταν στο εθνικό οικογενειακό της δίκαιο όπως αυτό ίσχυε τότε, τέθηκαν τα πρώτα όρια από πλευράς της ελληνικής διαπραγματευτικής στρατηγικής, (β) σημαντική επιρροή θεωρείται επίσης και η διαγραφή από πλευράς Επιτροπής Ε.Ε. της ρήτρας διατήρησης ισχύουσας κατάστασης ("standstill clause") από τις διατάξεις του τελικού κειμένου της Οδηγίας, κατά απαίτηση της Ελλάδας (και άλλων κρατών μελών: Γερμανίας, Ισπανίας, Ιταλίας), θεωρώντας ως βάσιμες τις ανησυχίες ότι θα προκληθεί πρόβλημα κατά την εναρμόνιση και την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης στο εθνικό δίκαιο, (γ) τέλος, ως επιτυχίες παρεμβάσεις της Ελλάδας μπορούν να θεωρηθούν περιπτώσεις όπως αυτές που αφορούν στις προϋποθέσεις του αιτούντα του δικαιώματος για οικογενειακή επανένωση και ειδικότερα των ετών αναμονής (νόμιμη διαμονή αιτούντα), πριν την άσκηση του δικαιώματος για επανένωση με την οικογένειά του.

Πίνακας 1: Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης				
ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΚΜ/Ε.Ε.	ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ
1. Άρθρο 3 § 6 αρχικής Πρότασης Οδηγίας COM(2002) 225, περί της ρήτρας ισχύουσας κατάστασης ("stand still clause")*	Πρόταση κατάργησης της ρήτρας: Συνέπεια από την εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων οι οποίες εμπαιρίαν την ρήτρα stand still (π.χ. εκτός γάμου συμβίωση). Δεν υπήρχε ενιαία νομοθεσία στα κράτη μέλη (διαφορετικό οικογενειακό δίκαιο σε κάθε κ'μ).	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση
2. Άρθρο 4 § 3 αρχικής πρότασης Οδηγίας: Κινητικότητα και είσοδη εκτός γάμου συντρόφων του αιτούντα οικογενειακής επανένωσης	Μη ανιχνώριση συντροφικότητας από το εθνικό δίκαιο / Να εφαρμοστεί μόνον όπου ανιχνώνεται <u>Εξαιρετικά σοβαρό εθνικό διακύβευμα</u>	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) Υιοθέτηση (απαφορά στην εθνική νομοθεσία)
3. Άρθρο 7 § 2 αρχικής πρότασης Οδηγίας περί προϋποθέσεων αιτούντα για οικογενειακή επανένωση. Διαγραφή β' εδαφίου	Προβληματική η αναφορά στο β' εδάφιο περί μη δικαιώσεων ημεδαπών και αλλοδαπών. Προτάθηκε η διαγραφή του εδαφίου	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση
4. Άρθρο 10 § 1 αρχικής πρότασης Οδηγίας: Χρόνος αναμονής (1 έτος) πριν την άσκηση δικαιώματος οικογενειακής συνένωσης από τον ΥΤΚ που διαμένει νόμιμα στο κ'μ	Μικρό διάστημα το 1 έτος αναμονής. Στο τότε υπό διαμόρφωση εθνικό δίκαιο (Ν.2910/2001) γινόταν αναφορά σε 3 έτη	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) και (-) Συμβιβασμός στα 2 έτη αναμονής
5. Άρθρο 14 § 1 (γ): Δικαιώματα μελών οικογένειας Πρόσβαση σε εθελοντική υπηρεσία και εκπαίδευση	Πρόσθετο βάρος στην ελληνική αγορά εργασίας. Για τα άλλα κ'μ μικρό βάρος.	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(-) Μη υιοθέτηση
* Η αποκαλούμενη ρήτρα "stand still" (ρήτρα διατήρησης της ισχύουσας κατάστασης), εξασφαλίζει πως τα κράτη μέλη δεν μπορούν, τροποποιώντας τις αντίστοιχες νομοθεσίες τους, να θέσουν υπό αμφισβήτηση το ελάχιστο κοινό υπόβαθρο το οποίο διασφαλίζεται από τις διατάξεις ενός νομικού καύφια της Ε.Ε. (της Οδηγίας οικογενειακής επανένωσης στην περίπτωση μας). Εμφανίζεται στο άρθρο 3 παρ. 6 της αρχικής πρότασης Οδηγίας.				

4.2 Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες

Η δεύτερη μελέτη περίπτωσης και το χρονολογικά επόμενο νομικό κείμενο της Ε.Ε. για τα ζητήματα της νόμιμης μετανάστευσης, είναι η Οδηγία για το καθεστώς των επί μακρόν

διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών. Αντλεί την νομική της βάση από το άρθρο (άρθρο 63) της Συνθήκης ίδρυσης της Ε.Ε. (πριν την Συνθήκη Λισαβόνας), ενώ η πολιτική της εντολή πηγάζει από τη Σύνοδο του Τάμπερε (Οκτώβριος 1999) όπου ανακοινώθηκε η πρόθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για μια σθεναρότερη πολιτική κοινωνικής ένταξης των ΥΤΧ που διαμένουν νόμιμα στα κ/μ της Ε.Ε. Με την υιοθέτηση του καθεστώτος μακράς διάρκειας, η Ευρωπαϊκή Ένωση στοχεύει σε ένα ομοιόμορφο σύστημα κοινωνικής ένταξης στα κ/μ της, το οποίο θα βασίζεται στην αρχή της ισότητας και στην απόδοση συγκεκριμένων δικαιωμάτων, όμοια με εκείνα των υπηκόων της Ένωσης.

Επιχειρώντας τώρα να εμβαθύνουμε στις ελληνικές παρεμβάσεις (Πίνακας 2) στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, από τις πρώτες κιόλας συνεδριάσεις της Ομάδας Εργασίας «Μετανάστευση – Εισδοχή» (*“Working Group Migration – Admission”*) δηλαδή από τον Ιούνιο 2001, η ελληνική πλευρά (όπως και η Αυστρία και η Ισπανία), είχε ταχθεί από νωρίς εναντίον της συμπερίληψης στις διατάξεις της Οδηγίας, της κατηγορίας των προσφύγων και των ατόμων που τυγχάνουν επικουρικής προστασίας. Θεωρούσε ότι η εν λόγω Οδηγία θα έπρεπε να αφορά αποκλειστικά μετανάστες μακράς, νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής (δηλαδή όχι παράνομους, ούτε προσωρινής διαμονής ΥΤΧ, όχι πρόσφυγες, όχι κατόχους καθεστώτος επικουρικής προστασίας) και πως για την επέκταση του καθεστώτος του επί μακρόν διαμένοντα στους πρόσφυγες θα έπρεπε να δημιουργηθεί άλλο ξεχωριστό νομικό κείμενο από πλευράς Επιτροπής Ε.Ε. Γι αυτό και τέθηκαν επιφυλάξεις σε όλα τα σχετικά άρθρα τα οποία περιελάμβαναν πρόσφυγες ή κατόχους επικουρικής προστασίας. Οι εν λόγω επιφυλάξεις (στα συγκεκριμένα σημεία) επαναλαμβάνονταν σε όλες τις συνεδριάσεις. Η Επιτροπή της Ε.Ε. αρχικά προσπάθησε να ομαδοποιήσει τις διατάξεις για τους πρόσφυγες σε ξεχωριστό κεφάλαιο, τελικώς αποφάσισε την απαλοιφή όλων των διατάξεων της Οδηγίας οι οποίες αφορούσαν στους πρόσφυγες και τους κατόχους επικουρικής προστασίας και εξεδήλωσε την πρόθεσή της να εκδώσει σύντομα διαφορετικό νομικό εργαλείο γι αυτούς.

Στην αρχική πρόταση της Οδηγίας, υπήρχε στο άρθρο 4 η λεγόμενη ρήτρα μη διακρίσεως (*“non discrimination clause”*), δηλαδή σαφής αναφορά ότι οι διατάξεις της παρούσας Οδηγίας θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να χρησιμοποιηθούν χωρίς διακρίσεις σε φύλο, φυλή, χρώμα, εθνική καταγωγή κ.α. Η Ελληνική πλευρά, αλλά και η Γαλλία, από τις πρώτες συνεδριάσεις έθεσε επιφύλαξη στο άρθρο 4, θεωρώντας ότι θα έπρεπε η ρήτρα αυτή να συμπεριληφθεί στο προοίμιο και όχι στο διατακτικό μέρος της Οδηγίας και πως τέτοιες ρήτρες βασίζονται στο άρθρο 13 της Συνθήκης της Ε.Ε. και όχι στο άρθρο 21 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων τον οποίο επικαλέστηκε η Επιτροπή. Στις επόμενες συνεδριάσεις, η εν λόγω διάταξη μεταφέρθηκε στο προοίμιο.

Επίσης περίπτωση καθαρής επιρροής επί των διατάξεων της Οδηγίας ήταν και αυτή που αφορούσε την διαδικασία έκδοσης του στελέχους της άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντα. Η Ελλάδα έθεσε εξ’ αρχής «επιφύλαξη ουσίας», όπως και η Ολλανδία και η

Αυστρία, στην πρόβλεψη ότι αυτές οι άδειες διαμονής θα εκδίδονται δωρεάν (χωρίς έκδοση παραβόλου) ή με κόστος αντίστοιχο με αυτό της έκδοσης των εθνικών ταυτοτήτων. Ήταν ενάντια στις ελληνικές επιδιώξεις αφού έθετε μείζον δημοσιονομικό ζήτημα (απώλεια εσόδων κρατικού προϋπολογισμού από τη μη καταβολή παραβόλου). Στην πορεία των διαπραγματεύσεων και παρά τις τροποποιήσεις οι οποίες επήλθαν στις διατάξεις των συγκεκριμένων άρθρων (άρθρο 9 παρ. 3 αρχική πρόταση, άρθρα 8 παρ. 4 και 19 παρ. 4 τελικό κείμενο Οδηγίας) η Ελλάδα δεν απέσυρε τις επιφυλάξεις της (σε αντίθεση με Αυστρία και Ολλανδία). Για την Επιτροπή, η διατήρηση των διατάξεων περί χορήγησης της άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντα ατελώς, αποτελούσε ζήτημα ζωτικής σημασίας δεδομένου ότι με αυτόν τον τρόπο θα υπήρχε εναρμόνιση όλων των κρατών μελών της Ε.Ε. στις διατάξεις της Οδηγίας και επομένως όχι αυθαίρετος ορισμός του ύψους του παραβόλου. Η διεκυστίνδα αυτή μεταξύ ελληνικής πλευράς και Επιτροπής διατηρήθηκε ακόμη και κατά τη διάρκεια της ελληνικής προεδρίας του Συμβουλίου. Τελικώς, λίγο πριν επιτευχθεί πολιτική συμφωνία (Μάιος 2003) οι διατάξεις αυτές διαγράφησαν από πλευράς της Επιτροπής, όπως διαφαίνεται και στο τελικό κείμενο της Οδηγίας. Είναι παράδειγμα επιτυχούς επιρροής της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, παρότι η Ελλάδα εμφανίζεται απομονωμένη ως προς τις αντιρρήσεις της στη συγκεκριμένη διάταξη.

Πίνακας 2: Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες				
ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ Κ/Μ Ε.Ε.	ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ
1. Άρθρο 2 (α), άρθρο 3, άρθρο 3 § 2 (β) περί συμπλήρης προσφώνων ή κατοχών επικαρπικής προστασίας στο πεδίο εφαρμογής της Οδηγίας	Ελλάδα επεμενε ότι απαιτείται άλλο νομικό εργαλείο για τους προσφώνες.	NAI	NAI	(+) Υιοθέτηση
2. Άρθρο 4 περιήρως μη διακρίσεων ("non discrimination clause")*	Να μπει στο προσώμο και όχι στο διατακτικό λόγω νομικής βάσης: είναι το άρθρο 13 ΣΕΕ και όχι το άρθρο 21 Χάρτη Θεμελιωδών Δικωμάτων (ισχυρισμός CION)	NAI	NAI	(+) Υιοθέτηση (μεταφορά της ρήτρας στο προσώμο)
3. Άρθρο 9 § 3 αρχικής προτάσης Οδηγίας και άρθρο 19 § 4 περί χορήγησης στελεχών αδειας διαμονής ατελώς ή με κόστος όσο οι εθνικές ταυτότητες	Πάγια ελληνική θέση για ζήμια επί κρατικού προϋπολογισμού οι διατάξεις περί μείωσης παραβόλου <u>Εξαιρετικά σοβαρό εθνικό διακύβευμα</u>	NAI	OXI	(+) Υιοθέτηση
4. Άρθρο 8 § 2 αρχικής προτάσης Οδηγίας. Έκδοση αδειας διαμονής εντός 6 μηνών από την αίτηση.	Διοικητικές δυσχερείες / καθυστερήσεις έκδοσης λόγω διοικητικών αδυναμιών. Προτάθηκε συμβιβαστική πρόβλεψη παραποσης ανάλογα του τύπου αδειας διαμονής	NAI	OXI	(+) και (-) Συμβιβασμός
5. Άρθρο 3 § 1 αρχικής προτάσης περί διαμονής 5 ετών πριν κάνει αίτηση για άδεια επί μακρόν διαμένοντα	Δεν προβλεπόταν στο εθνικό δίκαιο (Ν 2910/2001).	NAI	OXI	(-) Μη υιοθέτηση
6. Άρθρο 3 § 2 (β) αρχικής προτάσης. Υπολογισμός χρόνου σπουδών στο συνολικό διάστημα των 5 ετών πριν την άσκηση δικαιωμάτων	Η Ελλάδα υποστήριξε ότι θα πρέπει να υπολογίζεται το ήμισυ του χρόνου σπουδών στο συνολικό χρόνο αδιάλειπτης διαμονής (5 ετη).*	NAI	NAI	(-) Μη υιοθέτηση
* <i>δηλαδή σαφώς αναφορά ότι οι διατάξεις της παρούσας Οδηγίας θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να χρησιμοποιηθούν χωρίς διακρίσεις σε φύλο, φυλή, χρώμα, εθνική καταγωγή κ.α.</i>				
* <i>Ομοίως και Ισπανία, Πολωνία, Αυστρία. Περ γενικότερων συμμαχιών βλ. επόμενο κεφάλαιο – Οριζόντια ανάλυση Οδηγιών</i>				

4.3 Οδηγία 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών

Η συγκεκριμένη Οδηγία αναφέρεται σε όρους και προϋποθέσεις άσκησης του δικαιώματος της ελεύθερης κυκλοφορίας από μέρους τόσο των πολιτών της Ένωσης όσο και μελών της οικογένειας τους οι οποίοι είναι υπήκοοι τρίτης χώρας. Βασικός της στόχος ήταν να διευκολύνει στην άσκηση αυτού του δικαιώματος, περιορίζοντας στις απολύτως απαραίτητες τις διοικητικές διατυπώσεις. Επιχειρούσε επίσης να θεσπίσει ένα δικαίωμα «μόνιμης διαμονής» για τα μέλη οικογένειας πολίτη της Ένωσης μετά από συγκεκριμένα χρόνια νόμιμης και αδιάλειπτης διαμονής σε ένα κράτος μέλος της Ε.Ε..

Επιχειρώντας να συνοψίσουμε τις περιπτώσεις προώθησης των ελληνικών θέσεων (Πίνακας 3) όπως διαφαίνονται στις διατάξεις του τελικού κειμένου της Οδηγίας, αναφέρουμε τα εξής: Υπήρξαν περιπτώσεις όπως στο άρθρο 14 παράγραφος 1 (άρθρο 16 παρ. 1 τελικό κείμενο) όπου η Ελλάδα υποστήριζε τα 5 έτη αδιάλειπτης νόμιμης διαμονής των πολιτών της Ε.Ε. και των μελών της οικογένειάς τους που είναι υπήκοοι τρίτης χώρας, πριν την άσκηση του δικαιώματος μόνιμης διαμονής, άποψη που υιοθετήθηκε. Την ίδια άποψη είχε και η Γερμανία και ενδεχομένως έπαιξε ρόλο στη θετική έκβαση. Η ταύτιση των επιδιώξεων των κρατών μελών με διαφορετικό επίπεδο διεθνούς ισχύος σε μια διαδικασία πολυμερούς διαπραγμάτευσης (27 κράτη μέλη) όπως αυτή που περιγράφεται στην Ε.Ε., δεν θα πρέπει να θεωρηθεί κατ' ανάγκη αρνητικό. Η Ελλάδα ήταν σταθερή στις θέσεις της, ανεξαρτήτως εάν αυτές αντιτίθονταν σε «ισχυρά» διαπραγματευτικά λόμπι. Αυτό αποδεικνύεται και από περιπτώσεις επιτυχούς επιρροής που άσκησε στο τελικό κείμενο της Οδηγίας οι οποίες δεν περιείχαν στις συμμαχίες της κράτη που συνήθως θεωρούνται ισχυροί διαπραγματευτές, όπως η Γερμανία ή η Γαλλία. Όπως στη περίπτωση του άρθρου 11 παράγραφος 2 όπου υιοθετήθηκαν οι ελληνικές απόψεις, να μην θίγεται η ισχύς του δελτίου διαμονής από προσωρινές απουσίες 12 μηνών για περίπτωση εγκυμοσύνης ή μητρότητας. Οι επιδιώξεις της Ελλάδας στο συγκεκριμένο σημείο ταυτίστηκαν με αυτές της Δανίας, Αυστρίας και Ηνωμένου Βασιλείου. Το ίδιο ισχύει και στο άρθρο 30 παράγραφος 2 (άρθρο 32 παρ. 1 τελικό Οδηγίας) για το δικαίωμα κατάθεσης αίτησης ενάντια στην απόφαση απομάκρυνσης πολίτη της Ε.Ε. ή μέλους οικογένειας του για λόγους δημόσιας τάξης και ασφάλειας. Η αποδοχή των ελληνικών προτάσεων για τη δυνατότητα κατάθεσης αίτησης αναστολής μετά 3 έτη από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης απομάκρυνσης (ήταν 2 έτη στα αρχικά κείμενα της Οδηγίας) είχε συμμάχους το Βέλγιο, τη Δανία, την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Πίνακας 3: Οδηγία 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών					
ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ Κ/Μ.Ε.	ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ	
1. Άρθρο 252 σημεία (α) και (β) αρχικής πρότασης Οδηγίας περί ορισμού «συντρόφου» ως μέλους οικογένειας.	Όπως και στην Οδηγία οικογενειακής επανένωσης: οι σύντροφοι εκτός εθνικού οικογενειακού δεσφίου. <i>Εξαιρετικά σοβαρό εθνικό διακύβευμα*</i>	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση	
2. Άρθρο 1451 αρχικής πρότασης Οδηγίας: 4 έτη αναμονή πριν την απόλυτη δεκαετία περί μόνιμης διαμονής πολίτη Ε.Ε. και μελών οικογένειάς του.	Η Ελλάδα ήθελε 5 έτη σε αναμονή με το αντίστοιχο χρονικό διάστημα που προβλέπεται στην Οδηγία επί μακρόν διαμένωντων	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση	
3. Άρθρο 4 πρότασης οδηγίας περί ρήτρας μη διακρίσεων (<i>non discrimination clause</i>)	Ομοίως με Οδηγία επί μακρόν διαμένωντων: Να μπει στο προσέμιο και όχι στο διατακτικό λόγω νομικής βάσης	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) Υιοθέτηση	
4. Άρθρο 1152 αρχικής πρότασης Οδηγίας: Ισχύς άδειας διαμονής από αποουσία π.χ. λόγω μητρότητας κ.α.	Ελλάδα επιθυμούσε να μη θέσει η άδεια διαμονής από αποουσία ενός έτους για λόγους μητρότητας	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση	
5. Άρθρο 3052 αρχικής πρότασης Οδηγίας: περί υποβολής αίτησης για άρση της απόφασης απαγόρευσης εισόδου: αναμονή 2 έτη πριν την υποβολή αίτησης	Η Ελλάδα πρότεινε 3 έτη πριν την άρση αίτησης. Ενδεστικά αναφέρεται και η άρση που Ευρ. Κοινοβούλιο περί 2 ετών.	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση	
6. Άρθρο 8 αρχικής πρότασης Οδηγίας: περί άσκησης δικαιώσεων για πολιτικές της Ε.Ε. (παιδοπονητικό εγγραφή)	Ελλάδα ήθελε να εφαρμοστεί προθεσμία για την εγγραφή των πολιτών Ε.Ε. στον τόπο διαμονής τους (μετά εξάμηνη διαμονή).	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) και (-) Συμβιβασμός (Τρίμηνη διαμονή χωρίς περιορισμό)	
7. Άρθρο 2653 προστασία έναντι της απέλασης	Εξαίρεση απέλασης πολιτών της Ε.Ε. εάν πριν διέμεναν για 10 έτη στην Ελλάδα ή ήταν ασυνόδευτα ανήλικα.	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) και (-) Συμβιβασμός (δεν εξαιρέθηκαν τα ασυνόδευτα ανήλικα)	
8. Άρθρο 1253 περί διατήρησης δικαιώματος διαμονής σε περίπτωση θανάτου ή αποχώρησης του συντηρούντα	Η Ελλάδα ήθελε την διαγραφή της απόφασης περί διατήρησης δικαιώματος διαμονής μέχρι την ολοκλήρωση των σπουδών**	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(-) Μη Υιοθέτηση	
9. Άρθρο 2651 προστασία έναντι της απέλασης	Ελλάδα ήθελε να προστεθούν στη λήψη απόφασης απομάκρυνσης από την επικράτεια και λόγοι δημόσιας υγείας εκτός από τους λόγους δημόσιας τάξης ή δημόσιας ασφάλειας (άσπο επιτήρημα λόγοι υγείας τίθενται πριν την εισδοχή)	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(-) Μη Υιοθέτηση	
* Ομοίως και Γερμανία, Ισπανία, Ιταλία, Ιρλανδία για το σημείο (α) καθώς και Βέλγιο, Γερμανία, Γαλλία, Ισπανία, Ιρλανδία, Ολλανδία, Πολωνία, Αυστρία για σημείο (β) - Περὶ γενικότατων συμμοσίων βλ. επόμενα κεφάλαια - Οριζόντια ανάυση Οδηγίων.					
** Ομοίως και Δανία, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ιρλανδία, Πολωνία, Αυστρία. Περὶ γενικότατων συμμοσίων βλ. επόμενα κεφάλαια - Οριζόντια ανάυση Οδηγίων.					

4.4 Οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία

Η Οδηγία 2004/114 είχε ως γενικότερο στόχο την ανάδειξη της Ευρώπης ως κέντρου σπουδών. Η προσπάθεια έγκειται στην καθιέρωση ενός κοινού νομικού πλαισίου ανάμεσα στα κράτη μέλη της Ε.Ε. για την προσέλκυση υπηκόων τρίτων χωρών στην Ευρώπη με σκοπό τη διαμονή για λόγους σπουδών. Η Οδηγία καθορίζει επίσης τους όρους και τις προϋποθέσεις εισδοχής και για τους μαθητές σχολείων, τους άμισθους εκπαιδευόμενους αλλά και τους εθελοντές.

Οι διαπραγματεύσεις για την υιοθέτησή της ξεκίνησαν επί Ιταλικής Προεδρίας (Νοέμβριος του 2003), οπότε πραγματοποιήθηκαν δύο συνεδριάσεις, και συνεχίστηκαν επί Ιρλανδικής Προεδρίας. Πολιτική συμφωνία επετεύχθη στις 30 Μαρτίου 2004 στο Συμβούλιο ΔΕΥ (δημοσιεύθηκε Δεκέμβριο 2004). Επομένως, παρατηρούμε εκ πρώτης όψεως ότι η συγκεκριμένη Οδηγία υιοθετήθηκε σε εξαιρετικά σύντομο χρονικό διάστημα σε σχέση με τις προηγούμενες Οδηγίες. Τούτο ενδεχομένως να οφείλεται στην εμπειρία που έχουν πλέον αποκτήσει τα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων μετά και την υιοθέτηση

των τριών προηγούμενων Οδηγιών. Μπορεί να οφείλεται και σε άλλους παράγοντες που άπτονται του περιεχομένου των διατάξεων της εκάστοτε Οδηγίας. Η σχέση διακυβέματος διατάξεων και χρόνου υιοθέτησης δεν αποτελεί αντικείμενο της παρούσας εισήγησης.

Αναλύοντας την ελληνική «απόδοση» στις διαπραγματεύσεις της εν λόγω Οδηγίας (Πίνακας 4), επισημαίνονται τρία σημαντικά σημεία. Το πρώτο αφορά στις ελληνικές επιφυλάξεις αναφορικά με τους ορισμούς και το πεδίο εφαρμογής της συγκεκριμένης πρότασης Οδηγίας. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από τις σχετικές πηγές αναφοράς, η Ελλάδα καθώς και οι Ολλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ιταλία και Γαλλία τάχθηκαν υπέρ της δυνητικής και όχι υποχρεωτικής εφαρμογής στην Οδηγία, των περιπτώσεων εισδοχής των μαθητών, των άμισθων εκπαιδευόμενων και των εθελοντών. Ειδικότερα ως προς τους μη αμειβόμενους ασκούμενους η Ελλάδα είχε εξ αρχής διατυπώσει την αντίθεσή της δεδομένου ότι αντιτίθεται στο εθνικό εργασιακό της δίκαιο. Δεν προβλέπεται η άμισθη εκπαίδευση εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών, παρά μόνον η έμμισθη. Οι απόψεις αυτές υιοθετήθηκαν, όπως φαίνεται στο τελικό κείμενο της Οδηγίας 2004/114/EK (άρθρο 3 πεδίο εφαρμογής). Εκεί υπάρχει σαφής διαχωρισμός του υποχρεωτικού χαρακτήρα των διατάξεων της Οδηγίας ως προς την κατηγορία YTX για σπουδές, ενώ η ενσωμάτωση των υπόλοιπων κατηγοριών εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε κράτους μέλους της Ε.Ε. προς εναρμόνιση.

Η δεύτερη περίπτωση προώθησης των ελληνικών επιδιώξεων, αφορά σε δύο σημεία του άρθρου 7 (άρθρο 8 τελικού κειμένου) περί της κινητικότητας των σπουδαστών ανάμεσα στα κράτη μέλη. Η Ελλάδα και η Γαλλία επιφυλάχθηκαν, θεωρώντας ότι θα έπρεπε να υπάρξει διαχωρισμός ανάμεσα στις περιπτώσεις όπου ο εκπαιδευτικός οργανισμός επιτρέπει τέτοια δυνατότητα και σε αυτές όπου η κινητικότητα οφείλεται στη βούληση του εκπαιδευόμενου. Από τις πηγές αναφοράς προκύπτει ότι η συμβιβαστική πρόταση της Ιρλανδικής Προεδρίας ικανοποίησε πλήρως τις ελληνικές επιφυλάξεις ως προς την κινητικότητα σε άλλο κ-μ για την παρακολούθηση μέρους του προγράμματος σπουδών. Πέραν της περίπτωσης της κινητικότητας, στο ίδιο άρθρο και στο κείμενο της αρχικής πρότασης Οδηγίας, υπήρχε η διατύπωση περί έκδοσης σχετικής άδειας διαμονής για τους σπουδαστές υπηκόους τρίτων χωρών, εντός 30 ημερών, από την ημερομηνία αίτησής τους. Η Ελλάδα επιφυλάχθηκε γι' αυτή τη συμπερίληψη και η σχετική αναφορά τελικώς διαγράφηκε (άρθρο 8 τελικό κείμενο Οδηγίας).

Το τρίτο σημείο του τελικού κειμένου της Οδηγίας στο οποίο αποτυπώνονται οι ελληνικές θέσεις, αφορά στο άρθρο 18 (της πρότασης Οδηγίας) και στο δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας για τους σπουδαστές και τους μη αμειβόμενους ασκούμενους. Η Ελλάδα από την αρχή είχε εκφράσει τις επιφυλάξεις της για τη συμπερίληψη της δυνατότητας πρόσβασης στην αγορά εργασίας των μη αμειβόμενων ασκούμενων. Εκτιμήθηκε ότι με αυτόν τον τρόπο μεταπηδούν έμμεσα στην κατηγορία των εργαζομένων (οικονομικοί μετανάστες). Στο ίδιο άρθρο διατυπώθηκαν επίσης ενστάσεις ως προς τη συμπερίληψη υποχρεωτικών διατάξεων

για την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα των σπουδαστών (επιθυμητή η δυναμικότητα της διάταξης). Η Ελλάδα θεωρούσε προτιμότερο να μην ρυθμίζονται οι όροι αυτοί στην παρούσα Οδηγία και εάν τούτο δεν μπορούσε να καταστεί εφικτό, τουλάχιστον να απαιτείται «άδεια εργασίας» για την μερική απασχόληση τους και όχι απλή ανακοίνωση στην αρμόδια αρχή.

Οι ελληνικές θέσεις υιοθετήθηκαν όπως φαίνεται στο άρθρο 17 του κειμένου της Οδηγίας 2004/114/EK (δηλαδή το αντίστοιχο άρθρο που αφορά στην οικονομική δραστηριότητα των σπουδαστών). Η δυνατότητα άσκησης ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας από τους σπουδαστές έχει δυναμικό χαρακτήρα, ενώ ως προς τη μερική απασχόληση των σπουδαστών (αναφορές για δυνατότητα εργασίας 10 ωρών των μήνα όπως φαίνεται στο άρθρο 17 παρ. 2) υπάρχει ρητή διατύπωση στο σημείο 20 του προοιμίου της Οδηγίας που συμβαδίζει με τις ελληνικές επιδιώξεις. Ο βαθμός δυσκολίας αυτής της περίπτωσης επιρροής αυξάνει, αν συνυπολογιστεί το γεγονός ότι η Ελλάδα είχε απομονωθεί στις τελευταίες συνεδριάσεις, ειδικά για το ζήτημα της επίδρασης της μερικής απασχόλησης των σπουδαστών στην αγοράς εργασίας.

Πέραν των τριών αυτών σημαντικών παρεμβάσεων, υπήρξαν και περιπτώσεις επιρροής χαμηλότερου όμως ειδικού βάρους. Στο άρθρο 20 παράγραφος 3 (αρχικής πρότασης) που αφορούσε στις διαδικαστικές εγγυήσεις και στη διαφάνεια, ήτοι στην αιτιολόγηση απορριπτικής απόφασης χορήγησης άδειας διαμονής που υπόκειται στις διατάξεις της παρούσας Οδηγίας. Η Ελλάδα εξέφρασε εξ αρχής την άποψη ότι στο συγκεκριμένο σημείο η διατύπωση έπρεπε να ταυτίζεται με την αντίστοιχη (περί διαδικαστικών εγγυήσεων και διαφάνειας) του άρθρου 10 της Οδηγίας των επί μακρόν διαμενόντων. Όπως θα παρατηρήσουμε στο αντίστοιχο άρθρο 18 παράγραφος 3 του τελικού κειμένου της Οδηγίας 2004/114/EK αυτό ισχύει επακριβώς. Ως προς το άρθρο 9 (αρχικής πρότασης και άρθρο 10 τελικού κειμένου) αναφορικά με τους μη αμειβόμενους ασκούμενους. Οι ενστάσεις της Ελλάδας περί αναντιστοιχίας της διάταξης αυτής με την εθνική της νομοθεσία, αλλά και της Γαλλίας και της Ολλανδίας, οδήγησε στην ρητή αναφορά στο τελικό κείμενο της Οδηγίας περί πρόβλεψης των εθνικών νομοθεσιών των κ/μ αναφορικά με τους άμισθους εκπαιδευόμενους (άρθρο 10 σημείο –α- τελικού κειμένου Οδηγίας).

Αντίστοιχη περίπτωση αναγωγής στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών, επετεύχθη στο άρθρο 11 (2) (δ) του αρχικού κειμένου της προτάσεως Οδηγίας, που αφορούσε στους λόγους απόρριψης ανανέωσης της άδειας διαμονής του σπουδαστή. Η Ελλάδα εξέφρασε την άποψη ότι θα πρέπει να προβλεφθεί συγκεκριμένο χρονικό διάστημα σπουδών (προτείνοντας μάλιστα ως τέτοιο, τη συνολική διάρκεια σπουδών προσωξημένη κατά το ήμισυ) ώστε να αποφευχθεί η κατάχρηση του εκπαιδευτικού συστήματος των κ/μ από πλευράς σπουδαστών υπηκόων τρίτων χωρών. Όπως φαίνεται από το τελικό κείμενο της Οδηγίας, στο αντίστοιχο σημείο, (άρθρο 12 παρ. 2 σημείο –β- τελικού κειμένου) η άποψη αυτή της Ελλάδας

υιοθετήθηκε μια και γίνεται σαφής αναφορά στην εθνική νομοθεσία και τη διοικητική πρακτική των κ/μ της Ε.Ε.

Πίνακας 4: Οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία					
ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ ΕΛΛΑΔΑΣ		ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ Κ/Μ Ε.Ε.	ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ
1	Αρθρο 3 (πεδίο εφαρμογής) αρχικής πρότασης Οδηγίας και ορισμοί του πεδίου εφαρμογής Οδηγίας για κάθε κατηγορία άδειας διαμονής	Ελλάδα ήθελε εκτός από την κατηγορία των σπουδών, όλες τις άλλες κατηγορίες να είναι δυναμικές (μαθητές, εθελοντές, άμισθοι ασκούμενοι)	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση
2	Αρθρο 7 περί κινητικότητας σπουδαστών μεταξύ των κ/μ. Έκδοση άδειας διαμονής εντός 30 ημερών από την ημ/νια αίτησης	Κατά πάγια τακτική της η Ελλάδα επικαλείται διοικητικό κόστος έναντι υπογράφησης των 30 ημερών.	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) Υιοθέτηση (διαγραφή 30 ημερών)
3	Αρθρο 18 αρχικής πρότασης Οδηγίας περί δικαιώματος πρόσβασης στην αγορά εργασίας των άμισθων ασκούμενων	Σαφής επιχειρηματολογία περί μη πρόσβασης μια και μεταπηδούν έτσι στην κατηγορία των οικών. μεταναστών (εργαζόμενοι)	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) Υιοθέτηση (δυναμική η πρόσβαση)
4	Αρθρο 20§3 περί αιτιολόγησης απόρριψης αίτησης χορήγησης άδειας διαμονής	Ελλάδα επιθυμούσε ίδια διατύπωση όπως άρθρο 10 Οδηγίας επί μακρόν διαμενόντων	ΝΑΙ	ΝΑΙ	(+) Υιοθέτηση
5	Αρθρο 11§2 (δ) λόγος απόρριψης ανανέωσης άδειας διαμονής σπουδαστών	Ελλάδα επιθυμούσε πρόβλεψη συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος οικών. δραστηριότητας σπουδαστών και λόγων απόρριψης ανανέωσης άδειας διαμονής (Προτάθηκε διάκριση σπουδών προσανατολισμένη κατά το ήμισυ)	ΝΑΙ	ΟΧΙ	(+) Υιοθέτηση

Εκείνο το οποίο παρατηρείται μετά την ανάλυση και της τέταρτης περίπτωσης Οδηγίας είναι ότι παγώνεται η διαπραγματευτική στρατηγική της Ελλάδας κυρίως μέσω της σταθερότητας των θέσεων, δίχως να διαφωνεί για τη διαφωνία ή για να αποτελεί απλώς έναν “policy taker” (Borzel 2002, Bursens 2001) χωρίς δυνατότητα παρέμβασης. Έχει επίσης να λειτουργεί και η διαδικασία «κοινωνικοποίησης» από την τριβή με τα ενωσιακά θεσμικά όργανα. Σε εθνικό επίπεδο, αναπτύσσονται μορφές κάθετου και οριζόντιου συντονισμού. Πραγματοποιούνται διϋπουργικές συσκέψεις (με την πρωτοβουλία του Υπ. Εσωτερικών) πριν από τη συμμετοχή των εθνικών εκπροσώπων στις συνεδριάσεις (“proactive” αντίδραση) για τη σύνταξη των επίσημων θέσεων του Υπουργείου. Η διαδικασία των εσωτερικών διαβουλεύσεων βελτιώνεται σημαντικά στην επόμενη και τελευταία υπό μελέτη περίπτωση Οδηγίας για τη νόμιμη μετανάστευση, αυτή για την εισδοχή ερευνητών.

4.5 Οδηγία 2005/71/ΕΚ σχετικά με την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας

Αφορμή για την έκδοση της προτάσεως Οδηγίας² για τους ερευνητές, αποτέλεσε η διαπίστωση, η οποία ουσιαστικά εξειδίκευε τον στρατηγικό στόχο που τέθηκε στο Συμβούλιο της Λισαβόνας, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα χρειαστεί μέχρι το 2010 περίπου 700.000

² COM(2004)178 τελικό

επιπλέον ερευνητές για να ανταποκριθεί στο στόχο που ορίστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, να διατεθεί δηλαδή το 3% του ΑΕΠ των κρατών μελών σε δραστηριότητες έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης.

Αποτέλεσμα όλων των ανωτέρω ήταν η συγκεκριμένη πρόταση Οδηγίας, η οποία περιλαμβάνει τους όρους και τις προϋποθέσεις εισδοχής και κινητικότητας των ΥΤΧ που έρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών, για να εκτελέσουν ερευνητικό σχέδιο, στο πλαίσιο μιας σύμβασης υποδοχής με έναν δημόσιο ή ιδιωτικό ερευνητικό οργανισμό. Η πρόταση Οδηγίας κατατέθηκε από την Επιτροπή της Ε.Ε. τον Μάρτιο του 2004 (μαζί με τις δύο Συστάσεις που την συνόδευαν), ενώ ένα μήνα αργότερα τον Απρίλιο του 2004, ξεκίνησε η κατ' άρθρο συζήτηση στην Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου Ε.Ε. «Μετανάστευση – Εισδοχή». Επετεύχθη πολιτική συμφωνία σχετικά σύντομα, στο Συμβούλιο Δ.Ε.Υ. του Νοεμβρίου του 2004 και δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2005.

Από την αρχή των συνεδριάσεων (Απρίλιος 2004) η ελληνική πλευρά προσέδωσε ιδιαίτερη σημασία, ως προς την διαπραγματευτική της τακτική (Πίνακας 5), στα άρθρα τα οποία αφορούσαν στους ορισμούς του «ερευνητή» και του «ερευνητικού οργανισμού», στην έγκριση του ερευνητικού οργανισμού, καθώς και στη σύμβαση υποδοχής του ερευνητή. Ως εκ τούτου, τέθηκε εξαρχής επιφύλαξη στο άρθρο 2 που αφορούσε στους ορισμούς. Ειδικότερα για τον ορισμό του ερευνητή, η ελληνική πλευρά εξέφρασε τη διαφωνία της, δεδομένου ότι με βάση την εθνική της νομοθεσία, για τον χαρακτηρισμό κάποιου ως ερευνητή τίθεται ως προϋπόθεση η κατοχή διδακτορικού διπλώματος, κάτι το οποίο δεν προέκυπτε από τις διατάξεις της Οδηγίας. Η Ελλάδα θα μπορούσε να δεχτεί στο συγκεκριμένο σημείο, είτε έμμεση αναφορά – παραπομπή στις εθνικές νομοθεσίες των κ/μ της Ε.Ε., είτε άμεση αναφορά σε διδακτορικό τίτλο. Ως προς τον ορισμό του ερευνητικού οργανισμού, η ελληνική πλευρά διαφωνούσε με την συμπερίληψη και των ιδιωτικών οργανισμών στον ορισμό, αντιλαμβανόμενη προφανώς ότι θα υπάρξει πρόβλημα, κατά την εφαρμογή των διατάξεων της Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, με την έγκριση από το κράτος των ιδιωτικών ερευνητικών οργανισμών (όχι των δημόσιων).

Από τη μορφή του τελικού κειμένου της Οδηγίας στο αντίστοιχο άρθρο, αντιλαμβανόμαστε ότι επήλθε κάποιας μορφής πολιτικός συμβιβασμός. Η Ελλάδα ως προς το σημείο (δ) του άρθρου 2 και τον ορισμό του ερευνητή, πέτυχε την σχετική αναφορά σε διδακτορικό τίτλο, όπως ορίζει η εθνική της νομοθεσία. Στο σημείο (γ) του ίδιου άρθρου αναφορικά με τον ορισμό του ερευνητικού οργανισμού δεν κατάφερε μεν να επιτύχει τη μη συμπερίληψη των ιδιωτικών οργανισμών, αλλά οι αντιρρήσεις της καλύπτονται τόσο από τη σχετική αναφορά στην εθνική νομοθεσία όσο και από τα σημεία που αναφέρονται στο σχετικό άρθρο περί προϋποθέσεων έγκρισης των οργανισμών αυτών.

Η διάταξη περί έγκρισης των ερευνητικών οργανισμών (άρθρο 4 πρότασης Οδηγίας και άρθρο 5 τελικού κειμένου) αποτέλεσε ουσιαστικά το «διαπραγματευτικό όριο» των ελληνικών θέσεων στην συγκεκριμένη Οδηγία. Μάλιστα αποτέλεσε εκ των δύο περιπτώσεων, μαζί με την διάταξη για την σύμβαση υποδοχής του ερευνητή υπηκόου τρίτης χώρας, οι επιφυλάξεις των οποίων διατηρήθηκαν σχεδόν έως το τέλος της διαδικασίας υιοθέτησης της Οδηγίας.

Η αρχική πρόταση Οδηγίας στη συγκεκριμένη διάταξη (άρθρο 4) περί έγκρισης ενός ερευνητικού οργανισμού προϋπέθετε ουσιαστικά (άρθρο 4 παρ. 2) την δημιουργία μιας ειδικής αρχής (από το κράτος μέλος), η οποία θα επιφορτιζόταν με την έγκριση αυτών των οργανισμών (δημόσιων ή ιδιωτικών). Η ελληνική πλευρά διατύπωσε επιφύλαξη επ' αυτού διότι, γνωρίζοντας τις γραφειοκρατικές αγκυλώσεις του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος, αντιλαμβανόταν ότι η δημιουργία ενός νέου τέτοιου φορέα, κατά την διαδικασία εφαρμογής της Οδηγίας, θα περιέπλεκε παρά θα διευκόλυνε τον ήδη βεβαρημένο «χάρτη αρμοδιοτήτων» μεταξύ διοικητικών υπηρεσιών. Πόσο μάλλον, εντός των χρονικών ορίων που θέτει η διαδικασία εναρμόνισης ενός ενωσιακού κανόνα. Η διατύπωση στο συγκεκριμένο σημείο γρήγορα βελτιώθηκε, μετά από συμβιβαστική πρόταση της Προεδρίας όπου και διαγράφηκε η αναφορά στη δημιουργία αρμόδιας αρχής, επιφορτισμένης από το κ-μ, να εγκρίνει στους ενδιαφερόμενους ερευνητικούς οργανισμούς.

Η δεύτερη περίπτωση διάταξης (πέραν αυτής του άρθρου 2) στην οποία οι ελληνικές επιφυλάξεις διατηρήθηκαν έως το τέλος σχεδόν της διαδικασίας διαπραγμάτευσης, αφορούσαν στο άρθρο 5 (της αρχικής πρότασης, άρθρο 6 τελικού κειμένου) για τη σύμβαση που συνάπτει ο ερευνητής με τον ερευνητικό οργανισμό. Οι επιφυλάξεις σχετίζονταν με τη διασύνδεση του άρθρου αυτού με το προηγούμενο άρθρο περί έγκρισης του ερευνητικού οργανισμού. Επομένως, όποιες αντιρρήσεις ίσχυαν για τις διατάξεις του προηγούμενου άρθρου, ίσχυαν και για αυτό (π.χ. οικονομική ευθύνη του οργανισμού για τα έξοδα του ερευνητή). Τελικώς, η δικαίωση των κ/μ που αντιδρούσαν στο προηγούμενο άρθρο παρέσυρε και το συγκεκριμένο σημείο, με ρητή αναφορά (παρ. 3 άρθρου 6 τελικού κειμένου Οδηγίας) στη δυνατότητα από πλευράς κρατών μελών να ζητούν την ανάληψη οικονομικών εξόδων του ερευνητή από τον ερευνητικό οργανισμό «....κατά την έννοια του άρθρου 5 παρ. (3)....» όπως χαρακτηριστικά αναφέρει.

Εκτός αυτών των δύο σημαντικότερων περιπτώσεων στις οποίες οι επιφυλάξεις της Ελλάδας διατηρήθηκαν σχεδόν ως το τέλος της διαδικασίας και υιοθετήθηκαν είτε μέσω ενός «βελουδίνου» συμβιβασμού (άρθρο 2 περί ορισμών) είτε με πιο δύσκολο αλλά τελικώς επιτυχή τρόπο (άρθρο περί έγκρισης ερευνητικών οργανισμών), υπήρξαν και περιπτώσεις πιο ξεκάθαρης προώθησης των ελληνικών επιδιώξεων στη διαπραγμάτευση (βλ. Πίνακα 5).

Πίνακας 5: Οδηγία 2005/71/ΕΚ ο σχετική με την ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας				
ΕΠΙΦΥΛΑΞΕΙΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΑ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΔΙΑΚΥΒΕΥΜΑ Κ/Μ Ε.Ε.	ΤΕΛΙΚΗ ΕΚΒΑΣΗ
1. Άρθρο 2 (ορισμός)	Βάσει αθηνολής νομοθεσίας για τον ημεδαπότητα κάτοικο ως ερευνήτης απαιτείται, η κατοχή δέσμευσης από δελτίο μεταναστευτικού	NAI	OXI	(+) Υποθέτωση (αν αφορά σε δέσμευση από τίτλο)
2. Άρθρο 4 § 2 (εγκριση των ερευνητικών οργανισμών)	Επιπρόσθετη στην προέλευση παρ. σύστασης αθηνολής ερευνήτη ερευνητικών οργανισμών. Σεβασμό στην εθελοντική	NAI	OXI	(+) Υποθέτωση (δωρεάν)
3. Άρθρο 4 § 3 (εγκριση των ερευνητικών οργανισμών)	Ενδεικτικά, για επηρεασμένο δέσμευση και των δέσμευσεων. Σεβασμό στην εθελοντική	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση (δωρεάν)
4. Άρθρο 5 (σύμβαση που συνάπτεται ο ερευνήτης με τον οργανισμό)	Επιπρόσθετη επί της σύμβασης που συνάπτεται ο ερευνήτης με τον οργανισμό	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση
5. Το άρθρο 3 § 2 (δυνατότητα εισόδου της YTX ως ερευνήτης με σκοπό τη δέσμευση)	Οι επιστημονικοί υπάλληλοι σε άλλες δέσμευσης της αθηνολής νομοθεσίας των κ.μ. Η σύμβαση δέσμευσης και ερευνήτης ορίζεται ερευνήτης στο άρθρο 11 Οδηγίας	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση
6. Άρθρο 12 (παρ. 1) της YTX με αντίστοιχο ημεδαπότητα	Στο σημείο (γ) η έννοια "social security" είναι για "social security"	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση
7. Στο άρθρο 14 (παρ. 1) των ερευνητικών ερευνητικών	Να συμπεριληφθεί αναφορά στην αθηνολή νομοθεσία	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση (δωρεάν)
8. Άρθρο 15 (υποχρέωση να εισέλθουν δέσμευση YTX εντός 30 ημερών από την ημερομηνία καταβολής της εισόδου)	Κατά πάγια τακτική εθελοντική ερευνήτης ημερομηνία το δέσμευσης ερευνήτης το οποίο θα προέβλεπε η υποθέτωση μιας αθηνολής δέσμευσης	NAI	OXI	(+) Υποθέτωση
9. Άρθρο 16 που αναφέρεται στα ελπί (παράβολο) για την εισόδηση των εν λόγω ερευνητικών	Κατά πάγια τακτική εθελοντική ερευνήτης στις δέσμευσης παρ. εισόδηση. Σεβασμό στην εθελοντική	NAI	OXI	(+) Υποθέτωση
10. Άρθρο 18 υποχρέωση εισόδου για την εισόδηση ερευνητικής της Οδηγίας	Επιπρόσθετη ως προς την συμπεριληφθεί και στοιχειώδους στοιχείων στην εισόδηση	NAI	NAI	(+) Υποθέτωση

5. Αποτίμηση και Συμπεράσματα της Κάθετης Ανάλυσης

Στην παρούσα εισήγηση επιχειρήθηκε η κάθετη ανάλυση πέντε περιπτώσεων Οδηγιών για την νόμιμη μετανάστευση, με σκοπό να ελεγχθούν τα ευρήματα τα οποία προέκυψαν από την κατ' ιδίαν μελέτη αυτών. Μελετώντας τον τρόπο με τον οποίο η Ελλάδα κατάφερε να ασκήσει επιρροή κατά τη φάση διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής εντοπίστηκαν οι "win-win" παρεμβάσεις της. Απαντάται επομένως το «πώς επηρέασε» τις τελικές ρυθμίσεις, ώστε να τροποδοτηθεί ακολούθως το «γιατί κατάφερε να επηρεάσει».

Αναλύθηκε σε βάθος η συμμετοχή / συμβολή της Ελλάδας στις διαδικασίες διαπραγμάτευσης, οι οποίες έλαβαν χώρα στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των πέντε περιπτώσεων Οδηγιών για τη νόμιμη μετανάστευση. Οι Οδηγίες επιλέχθηκαν διότι αποτελούν τις πρώτες και τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες του ενωσιακού κεκτημένου για την νόμιμη μετανάστευση. Επίσης, από πρακτικής άποψης και ως προς το εθνικό επίπεδο, αποτελούν πέντε περιπτώσεις που έχουν ενσωματωθεί ως κανόνες δικαίου στην ελληνική έννομη τάξη.

Μέσα από την εμβάθυνση στις διαδικασίες διαπραγμάτευσης των πέντε αυτών Οδηγιών, γίνεται προσπάθεια να αναδειχτεί η επιτυχής προώθηση των ελληνικών θέσεων και η

αξιοποίηση της ευκαιρίας που προσφέρει η συμμετοχή στη διαδικασία αυτή, ενώ προκύπτουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τα οποία σχετίζονται με τη διαμόρφωση της ελληνικής διαπραγματευτικής στρατηγικής η οποία ακολουθήθηκε όλο το συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (2001 κ.ε.). Διαφαίνεται η ύπαρξη ιεράρχησης στην υποβολή επιφυλάξεων από ελληνικής πλευράς η οποία καθορίζει τα διαπραγματευτικά όρια και τις εθνικές προτεραιότητες. Η ανάλυση του είδους της ιεράρχησης των επιφυλάξεων και του τρόπου με τον οποίο προήλθε αυτή η ιεράρχηση δεν αποτελεί αντικείμενο μελέτης της παρούσας διατριβής. Βασικό κριτήριο υποβολής των επιφυλάξεων αυτών, ήταν η διαφανόμενη σύγκρουση της υπό διαμόρφωση διάταξης μιας Οδηγίας με το υφιστάμενο εθνικό δίκαιο και οι επιπτώσεις τις οποίες θα επέφερε η ενδεχόμενη υιοθέτηση της, άρα το διακύβευμα το οποίο θεωρούνταν ότι περιείχαν οι ρυθμίσεις των κανόνων δικαίου.

Ένα στοιχείο πρωτοτυπίας της έρευνας αφορά τον τρόπο με τον οποίο επιχειρείται να αποδειχτεί η βασική υπόθεση εργασίας, δηλαδή μέσα από τα κείμενα συνεδριάσεων στη διαδικασία διαπραγμάτευσης των Οδηγιών. Αλλά και το γεγονός ότι εκκινεί από το εθνικό επίπεδο, στηριζόμενη στην “bottom-up” προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού. Οι περισσότερες σχετικές μελέτες στην διεθνή και εγχώρια βιβλιογραφία αφορούν σε διαδικασίες επιρροής με φορά «εκ των άνω προς τα κάτω» (“top-down”), ενώ ακόμη λιγότερες αφορούν στη “bottom-up” διαδικασία διαμόρφωσης ειδικά ζητημάτων για τη νόμιμη μετανάστευση.

Η «κάθετη» (κατ’ιδίαν) ανάλυση των πέντε περιπτώσεων Οδηγιών οι οποίες υιοθετήθηκαν το διάστημα 2001 – 2005, εστιάστηκε στη σε βάθος μελέτη των ελληνικών επιφυλάξεων και επιχειρήθηκε να αναδειχτεί η έκταση και ο βαθμός υιοθέτησης των ελληνικών θέσεων στα τελικά κείμενα των Οδηγιών. Μέσα από τις παρεμβάσεις αυτές προκύπτουν συμπεράσματα και για τα διαπραγματευτικά όρια του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος, την εν γένει διαπραγματευτική τακτική του σε πλαίσιο πολυμερών διαπραγματεύσεων καθώς και το επίπεδο ετοιμότητας και ανταπόκρισης των εγχώριων δομών και δρώντων στις απαιτήσεις της διαδικασίας κατά την περίοδο που εξετάζεται.

Από τη συνολική αυτή ανάλυση των περιπτώσεων Οδηγιών επιβεβαιώνεται σε σημαντικό βαθμό η αρχική υπόθεση εργασίας της διατριβής. Η Ελλάδα ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την περίοδο 2001-2005, κατάφερε να προωθήσει με επιτυχία τις θέσεις της, αξιοποιώντας τη συμμετοχή της κατά τη φάση της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση.

Οι παρεμβάσεις του ελληνικού πολιτικό-διοικητικού συστήματος σε κάθε περίπτωση Οδηγίας κατά το στάδιο της διαπραγμάτευσης ανταποκρίνονται σε μια αμυντική στάση, αποφυγής ρυθμίσεων που θεωρούνταν επίφοβες από την ελληνική πλευρά και οδήγησαν σε συγκεκριμένες αλλαγές στα τελικά κείμενα των Οδηγιών σε συμφωνία με τις εθνικές επιδιώξεις. Οι αλλαγές αυτές δεν αφορούν τη συνολική αντίληψη της μεταναστευτικής πολιτικής. Δεν άλλαξαν οι σκοποί και οι γενικότερες κατευθύνσεις της ευρωπαϊκής

μεταναστευτικής πολιτικής, αλλά τέθηκαν οι δικλείδες σε σχέση με τα μέσα της πολιτικής αυτής, ώστε να διασκεδαστούν οι ανησυχίες και οι φόβοι της ελληνικής πλευράς. Υπ' αυτήν την έννοια, η Ελλάδα στην περίπτωση της μεταναστευτικής πολιτικής και για το υπό μελέτη χρονικό διάστημα διαφοροποιείται σε σχέση με άλλες αντίστοιχες περιπτώσεις δημόσιων πολιτικών στις οποίες λειτουργούσε ως "policy taker", μη αξιοποιώντας τη δυνατότητα που παρέχει η φάση της διαμόρφωσης και της διαπραγμάτευσης και αντιμετωπίζοντας παθητικά τις αποφάσεις που λαμβάνοντας εν πολλοίς χωρίς ουσιαστική της συμμετοχή.

Η αμυντική αυτή στάση οδήγησε σε αλλαγές των τελικών κειμένων των κανόνων δικαίου, αποτελώντας ενδείξεις επιρροής. Ουσιαστικά μιλάμε για χαμηλής έντασης επίδραση, απόρροια αμυντικής στάσης που όμως παρήγαγε αποτελέσματα. Ένας από τους τρόπους επιτυχίας ήταν και η σύναψη πολυμερών συμμαχιών με κράτη που είχαν τις ίδιες επιδιώξεις. Αποτελεί δηλαδή με όρους Borzel (2002) απλώς ένα παράδειγμα επιτυχούς «μεταφόρτωσης» ("uploading") των ελληνικών επιδιώξεων στα κείμενα των ενωσιακών κανόνων. Αυτό βοηθά στην εξάλειψη της πίεσης που ασκείται κατά την διαδικασία εφαρμογής αυτού του κανόνα, δηλαδή στη «λήψη» ("downloading") κατά την φάση της εναρμόνισης του κανόνα με το εθνικό δίκαιο.

-*-

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- Amstrup N.** (1976), "The perennial problem of small states: a survey of research efforts - Cooperation and Conflict"- Institute of Political Science, University of Aarhus, pp. 163-182
- Apap Joanna and Carrera Sergio** (2003): "Towards a proactive immigration policy for the EU?" Center for European Policy Studies. Working Document no. 198, December 2003 pages 1-58
- Beichelt Timm**, Dimensions of Europeanisation. Text for: François Bafail / Timm Beichelt (ed.): Européanisation. D'Ouest en Est L'Harmattan. Coll. Logiques Politiques (dir. Yves Surel), 2008
- Börzel T. A. and Risse, T.** 2003 'Conceptualizing the Domestic Impact of Europe', in K. Featherstone and C. M. Radaelli (eds) *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press
- Buller J. and Gamble, A.** (2002) 'Conceptualising Europeanization', *Public Policy and Administration*, 17 (2): 4-24
- Bulmer S.J.** (1983) "Domestic politics and European Community policy-making". *Journal of Common Market Studies* 21: 349-63

- Caviedes Alexander**, (2004), “The open method of co-ordination in immigration policy: a tool for prying open Fortress Europe?”, *Journal of European Public Policy* 11:2, pp.289–310.
- Chelloti Nicola**: “Uploading and Downloading in the Europeanisation of National Foreign Policies: in search of a research framework”. 1st ECPR Graduate Conference on “Contentious Politics” Essex 2006, 7-9 September
- Couloubis A. Theodore, Wolfe H. James** (1990), *Introduction to International Relations*, 4th Edition 1990, Publisher: Pearson. Η β' έκδοση στα ελληνικά, 1981: *Εισαγωγή στις διεθνείς σχέσεις. Εξουσία και δικαιοσύνη*, Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση pp. 1-648.
- Dimitrova Antoaneta and Rhinard Mark** “The power of norms in the transposition of EU directives”. *European Integration online Papers (EIoP)* Vol. 9 (2005) N° 16. Date of publication in the EIoP: 24.11.2005 pages 1-22
- Dougherty E. James, Pfaltzgraff Jr (1992)**, *Ανταγωνιστικές Θεωρίες Διεθνών Σχέσεων. Μια συνολική Αποτίμηση*, Τόμοι Α & Β, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Faist Thomas and Ette Andreas** “The Europeanization of National Immigration Policies. Between Autonomy and the European Union” Print Pub Date: February 2007. Online date: December 2008 DOI: 10.1057/9780230800717 e-book ISBN: 9780230800717 Print ISBNs: 9781403987136 HB 296 pp
- Geddes Andrew & Lazarou Elena**: “Europeanization of Migration Policy and Narratives of Migration Management: The case of Greece”. This paper is based on the ESRC project “Multi-Level Governance in South-East Europe (SEE) – Institutional Innovation and Adaptation in Croatia, Greece, FYROM and Slovenia. ESRC Seminar Series was held at the University of Sussex on 18-19 September 2008
- Hammar, T. (ed.)** (1985), *European Immigration Policy*, Cambridge University Press, pp. 1-319.
- Handel I. Michael**, (1990), *Weak States in the International System*, Psychology Press, pp. 1-318
- Hanf Kenneth & Soetendorp Ben**, “Adapting to European Integration - Small States and the EU” Longman – London and N.Y. (1988)
- Hanf Kenneth**, “The Implementation of Regulatory Policy: Enforcement as Bargaining.” *European Journal of Political Research* 10 (June) (1982): 159–172
- Hassenteufel, P. and Y. Surel** (2000) “Des politiques publiques comme les autres? Construction de l’objet et outils d’analyse des politiques européennes”, *Politique Européenne*, 1(1), April: 8-24
- Hix S. and K. Goetz** (2000) 'Introduction: European Integration and National Political Systems.' *West European Politics*, Vol. 23, No. 4, pp. 1-27
- Kassim H.** (2000) ‘Conclusion’. In Kassim, H., Peters, B.G and Wright, V. (eds) *The National Co-operation of EU Policy: The Domestic Level* Oxford: Oxford University Press.

- Knill C, Lenschow A.**, (1998), “Coping with Europe: the impact of British and German administrations on the implementation of EU environmental policy”, *Journal of European Public Policy*, London: Taylor & Francis
- Knill C., & Lehmkuhl D.** (2002), “The national impact of European Union regulatory policy: Three Europeanization mechanisms”, *European Journal of Political Research*, 41: 255–280.
- Ladrech R. (1994)**, ‘Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France’, *Journal of Common Market Studies*, 32:1, 69-88
- Muller P., Surel Y.**, *Ανάλυση των Πολιτικών του Κράτους, Ανάλυση των Δημόσιων Πολιτικών*, εκδ. Δάρδανος-Τυπωθήτω 2002
- Olsen J. P.** 2001 ‘The Many Faces of Europeanization’, ARENA Working Papers WP 02/2: 24 and Olsen J.P. 2003 ‘Europeanization’, in M. Cini (ed) *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Olsen J.P.** 2003 ‘Europeanization’, in M. Cini (ed) *European Union Politics*, Oxford: Oxford University Press
- Papagianni Georgia:** “Institutional and Policy Dynamics of EU Migration Law”. Publication Year: 2006, *Immigration & Asylum Law & Policy in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers
- Radaelli C.**, (2000), ‘Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change’, *European Integration online Papers*, vol. 4, No 8
- Raunio Tapio and Wiberg Matti** “How to Measure the Europeanisation of a National Legislature?”. Journal compilation 2009. Nordic Political Science Association. *Scandinavian Political Studies*, vol. 33 – No. 1, 2010 pages 74-92
- Spanou C.** (1998), “European integration in administrative terms: a framework for analysis and the Greek case” *Journal of European Public Policy*, 5:3, σ. 467-484.
- Telo Mario**, (2009), “The EU and Global Governance” - Routledge, pp. 1-384
- Tholen B.** “The Europeanisation of migration policy – the normative issues”. ECPR Uppsala 2004 joint sessions workshop 16 pages 1-20
- Vink P. Maarten:** “Negative and Positive Integration in European Immigration Policies” *European Integration online Papers (EIoP)* Vol. 6 (2002) N° 13.

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

- Βιτσεντζάτος Φ. Α.** (2015), «Εξευρωπαϊσμός του ελληνικού πολιτικό – διοικητικού συστήματος: Η προώθηση των ελληνικών θέσεων κατά τη φάση διαμόρφωσης πέντε Οδηγιών της Ε.Ε. για τη μεταναστευτική πολιτική». Διδακτορική Διατριβή, ΕΚΠΑ, Ιούνιος 2015. <http://hdl.handle.net/10442/hedi/35877>
- Ιωακειμίδης Π. Κ.**, (1998), *Ευρωπαϊκή Ένωση και ελληνικό κράτος. Επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, 1-254 σελ.

- Λαδής Σ.**, Παρουσίαση: Εξευρωπαϊσμός και Αλλαγές Δημοσίων Πολιτικών: Η Περίπτωση της Ελληνικής Μεταναστευτικής Πολιτικής. Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής 24.11.2006
- Μακρυδημήτρης Α., Πασσάς Α.** (1994), *Η ελληνική διοίκηση και ο συντονισμός της ευρωπαϊκής πολιτικής*, Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλα.
- Πασσάς Α. – Τσέκος Θ.** (2009), *Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Η Ελληνική Εμπειρία*, Αθήνα: Παπαζήση.
- Σπανός Κ.** (2000), *Διοίκηση, Πολίτες και Δημοκρατία*, Αθήνα: Παπαζήση.
- Σπανός Κ.** (2001), *Ελληνική διοίκηση και ευρωπαϊκή ολοκλήρωση*, Αθήνα: Παπαζήση.
- Φερόνας Α.** (2007), «Η επίδραση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης στην ελληνική πολιτική απασχόλησης: Μια περίπτωση «γνωσιακού» Εξευρωπαϊσμού;», *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 2(2): 109-127.
- Φερόνας Α.** (2013), «Ο Εξευρωπαϊσμός της Κοινωνικής Πολιτικής. Θεωρητικό πλαίσιο, μεθοδολογικά προβλήματα και η ελληνική εμπειρία», Αθήνα: Διόνικος.